

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perairan daerah memiliki segudang potensi yang dapat menjadi komitmen besar bagi kemajuan masyarakat Indonesia. Hal ini dapat dipahami dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Bagaimanapun, sangat memprihatinkan bahwa apa yang dimiliki Indonesia saat ini tidak dapat dimanfaatkan sebagaimana yang diharapkan atas bantuan pemerintah negara dan mengungkapkan, buktinya di wilayah laut yang harus digarap karena tidak diawasi dengan baik salah satunya adalah kemajuan daerah perikanan tangkap.

Peningkatan perikanan tangkap pada dasarnya diarahkan pada upaya pendampingan pemerintah daerah, khususnya para nelayan dan sekaligus menjaga kelestarian aset ikan dan iklim. Tujuan ini diperluas cakupannya, sehingga tidak hanya untuk lebih mengembangkan bantuan pemerintah daerah setempat dan menjaga aset ikan, tetapi juga untuk membangun komitmen Daerah Perikanan Tangkap terhadap perputaran keuangan publik, dan membantu mengatasi keadaan darurat yang berbeda, baik sebagai pekerjaan membuka pintu, membayar perdagangan asing melalui pengiriman, pendapatan negara tanpa biaya, maupun untuk pengentasan kemiskinan (Hendra Kadir *et al*, 2016).

Nelayan merupakan kelompok masyarakat yang eksistensi dan peranannya penting dalam pembangunan, terutama di sektor perikanan. Hal ini mengingat keterlibatannya secara langsung dalam pemanfaatan sumberdaya perikanan. Sebagaimana Indonesia dengan kekayaan laut yang melimpah, maka idealnya masyarakat nelayan juga bisa memperoleh kualitas kehidupan yang baik. Namun Hingga saat ini sebagian masyarakat nelayan masih tergolong dalam kelompok jumlah masyarakat miskin Indonesia (Zuriat, 2014).

Berbeda dengan nelayan modern yang selalu siap untuk menjawab perubahan dan lebih mudah beradaptasi dalam mengelola perubahan ketegangan dan kondisi penangkapan ikan yang berlebihan, nelayan kecil yang sebagian besar bersifat tradisional sering mengalami proses marginalisasi dan menjadi korban dari program pembangunan dan modernisasi perikanan yang bersifat histeris. Dengan masih tingginya tingkat kemiskinan nelayan, ditambah lagi dengan kerentanan akibat ketidakpastian sistem produksi dan perlindungan terhadap wilayah tangkapnya, yang berimbas kepada minimnya akses masyarakat nelayan terhadap pelayanan hak-hak dasar, misalnya kesehatan, pendidikan, dan pemberdayaan ekonomi. Untuk menanggulangi hal tersebut maka diterbitkanlah Instruksi Presiden No. 1 tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2010 terdapat program Ketahanan Pangan yang merupakan awal dari penyusunan penataan kapal bantuan bagi para nelayan untuk membantu percepatan pelaksanaan perbaikan pada tahun 2010. Presiden secara langsung meminta agar para menteri terkait untuk membantu percepatan bantuan pemerintah terhadap

Nelayan sehingga Program Peningkatan Bantuan Pemerintah Nelayan (PKN) dapat terealisasi. Program yang di buat oleh Menteri Kelautan dan Perikanan untuk membantu kesejahteraan nelayan di dalam segala aspek, sudut pandang keuangan, pengadaan fasilitas maupun kegiatan usaha untuk meningkatkan taraf hidup mereka.

Program Peningkatan Kehidupan Nelayan (PKN) merupakan program dari Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) yang dibuat untuk nelayan. Salah satu bentuk program ini adalah pemberian kapal bantuan bagi para nelayan. Bantuan perahu yang berukuran 10 GT sampai dengan 30 GT. Program Pemberian Kapal Penangkap Ikan dengan ukuran lebih dari 30 GT atau yang dikenal dengan Inka Mina singkatan dari Intruksi Presiden Kapal (INKA) dan ikan (MINA), merupakan program unggulan Kementerian Kelautan dan Perikanan yang bertujuan menggantikan kapal nelayan kecil dan memperluas wilayah jelajah dalam upaya perluasan wilayah untuk meningkatkan pendapatan demi kesejahteraan nelayan kecil dan penyerapan tenaga kerja dimasyarakat, dan memperkuat armada perikanan nasional dalam rangka mendukung program ketahanan pangan dan menjaga wilayah NKRI.

Selain itu pemerintah melakukan pemberian kapal bantuan perikanan tangkap pada dasarnya diarahkan dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya para nelayan dan sekaligus menjaga pengelolaan dan menjaga kelestarian ikan. Tujuan ini diperluas cakupannya, sehingga tidak hanya untuk lebih mengembangkan bantuan pemerintah,

tetapi juga menjaga lingkungan laut untuk membangun komitmen Sub Daerah Perikanan Tangkap terhadap perputaran keuangan publik dan membantu mengatasi berbagai keadaan darurat, baik melalui membuka pintu bisnis, keuntungan perdagangan asing melalui pengiriman, pendapatan negara tanpa biaya, maupun tentang keringanan kebutuhan. (Kadir *et al.*, 2016)

Mulai tahun 2010-2014, pengadaan kapal Inka Mina merupakan program Dinas Perikanan dan Perikanan (KKP) dengan target 1.000 unit kapal dengan biaya per unit Rp. 1,5 miliar dan nilai absolut dari Rencana Keuangan Negara adalah Rp. 1,5 Triliun. Program bantuan kapal ini sebagian berasal dari anggaran pemerintah daerah melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) dan sebagian dari Pemerintah Pusat melalui Dana Tugas Pembantuan (TP). Pemberian kapal besar yang berukuran hingga diatas 30 GT merupakan kapal yang memiliki fasilitas lengkap untuk para nelayan mulai dari alat tangkap, alat pendingin ikan, hingga radio pendeteksi wilayah tangkapan untuk berlayar jauh sampai ke laut perbatasan hingga berminngu-minggu hal ini dikarenakan untuk membantu nelayan menambah penghasilan.

Untuk mencapai tujuan menggarap bantuan pemerintah terhadap nelayan melalui program-program yang menguntungkan bagi individu yang bekerja sama dengan dinas/kantor seperti yang diperintahkan dalam Pedoman Resmi, berikutnya adalah kewajiban, tugas, fungsi ,kapasitas, dan kewenangan bagi Menteri Kelautan dan Perikanan (Rachma Indriyani *et al.*, 2011) :

- a. Sebuah peningkatan penatausahaan aset perikanan;

- b. Menjamin aksesibilitas komponen mentah untuk industri penanganan ikan;
- c. Peningkatan aksesibilitas dan pemanfaatan sumber protein ikan;
- d. Mendorong pengembangan kesempatan kerja di bidang perikanan;
- e. Menitikberatkan pada upaya preventif dalam pengawasan aset perikanan;
- f. Mengambil tindakan tegas terhadap setiap pelaku penangkapan ikan yang tidak sah, tidak dilaporkan dan tidak diatur (*Illegal, Unreported, Unregulated Fishing*) dan penangkapan ikan yang merugikan di Wilayah Perikanan Negara Republik Indonesia;
- g. Memberikan perlindungan kepada nelayan dalam melakukan penangkapan ikan, khususnya di daerah perbatasan; ★
- h. Menyiapkan kapal penangkap ikan hingga 60 GT untuk membangun kembali armada (Indriani, 2015).

Adapun langkah yang harus dilakukan untuk mendapatkan bantuan kapal INKA MINA yaitu melalui seleksi ditingkat kabupaten hingga pemerintah provinsi. Nelayan KUB wajib mengajukan proposal dan melengkapi persyaratan yang ditentukan dalam menerima bantuan kapal INKA MINA ke masing-masing kabupaten. Setelah diseleksi kabupaten, maka pemerintah provinsi melakukan pengecekan lapangan untuk memastikan KUB memiliki dana jaminan operasional dan ada aktivitas maupun usaha serta telah lama terbentuk. Apabila seluruh tahapan tersebut telah dilaksanakan dengan terpenuhi, pemerintah provinsi pun

merekomendasikan kepada pemerintah pusat agar diberikan bantuan kapal inkamina berkapasitas 30 GT lengkap dengan alat penangkap ikan tersebut.

Dalam penyelenggaraan bantuan kapal Inka Mina secara keseluruhan di wilayah Indonesia masih banyak terjadi permasalahan-permasalahan salah satunya di Kepulauan Riau yaitu Inka Mina 343 di Pulau Panjang, Tanjung Pinang dijadikan sebagai alat transportasi masyarakat untuk menghadiri resepsi pernikahan, seharusnya kapal tersebut dijadikan untuk pengangkut dan penangkap ikan namun pada permasalahan ini kapal itu disalah gunakan. Selain itu permasalahan yang terjadi di Anambas banyak disalahgunakan oleh oknum yang mengelola kapal-kapal tersebut. Kapal yang seharusnya digunakan untuk kapal tangkap ikan ternyata banyak digunakan untuk kepentingan bisnis dan diduga telah dikelola secara perorangan dan juga kapal Inka Mina yang beroperasi di Anambas ternyata bukan diperuntukkan wilayah anambas melainkan milik wilayah-wilayah lain secara terpisah, sesuai informasi yang diperoleh dari Syahbandar Tarempa bahwa kapal Inka Mina 81, KM Inka Mina 576, KM Inka Mina 577, KM Inka Mina 578, KM Inka Mina 81 dan KM Inka Mina 320 beroperasi di wilayah anambas tidak diketahui kapal tersebut diperbantukan oleh Provinsi Kepri untuk Kabupaten mana.

Batu Legong merupakan salah satu kelurahan yang mendapatkan bantuan kapal INKA MINA (Instruksi Presiden Kapal Minapolitan) dengan Nomor kapal 606 di Kota Batam pada tahun 2013. Menurut data dari Badan Pusat Statistik Kota Batam 2016-2019 jumlah penduduk di Kelurahan Batu Legong adalah 1.130 Jiwa (Badan Pusat Statistik Kota Batam, 2021). Dimana

jumlah keseluruhan penduduk tersebut tersebar di enam buah pulau yang berpenghuni yaitu Pulau Air, Pulau Seraya, Pulau Labu, Pulau Mengkadah, Pulau Linau dan Pulau Kerupak, dengan mayoritas pekerjaan masyarakatnya sebagai nelayan.

Dimana penempatannya di Pulau Seraya atas usulan dari kelompok usaha bersama (KUB) Surya Samudera kepada Dinas Kelautan dan Perikanan. Selanjtnya Dinas Kelautan dan Perikanan memberikan bantuan seunit kapal dan alat tangkap ikan yaitu jaring serta bantuan modal untuk biaya awal operasional untuk membiayai keperluan perbekalan ABK. Persediaan dalam pengoperasian kapal termasuk bahan bakar (solar), minyak, perangkat, persediaan makanan, air baru, gas, minyak lampu, dan persediaan lainnya.. Dan hasil tangkapan nelayan yang menggunakan kapal inkamina nantinya diakumulasi. Pemberian kapal Inkamina bisa memperkerjakan 6-10 awak kapal yang berkapasitas 30 *gross tonage* (GT), berpenghasilan bersih minimal Rp3 juta per bulan. Yang mana, sebelumnya penghasilan mereka tidak menentu. Yang bisa beroperasi di perairan Laut Cina Selatan. Sehingga program ini sangat bermanfaat dalam mensejahterakan Nelayan Kelurahan Batu Legong.

Evaluasi termasuk proses mengidentifikasi permasalahan prosedur pada pelaksanaan program. Tujuan evaluasi yaitu mengidentifikasi atau memprediksi dalam proses pelaksanaan, seperti cacat dalam desain prosedur atau implementasinya. Evaluasi dapat pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan

diganti dengan yang lain. Dalam pelaksanaan program INKA MINA di pulau Seraya Kelurahan Batu Legong, belum berjalan maksimal yang disebabkan oleh beberapa kendala yaitu sejak tahun 2015 Kapal Inka Mina tidak beroperasi di Kelurahan Batu Legong. Walaupun tujuan dan sasaran program Bantuan Kapal INKA MINA (30 GT) telah jelas, tetapi dalam pelaksanaannya di lapangan masih terdapat berbagai permasalahan. Permasalahan utama diantaranya yaitu Anggota KUB calon penerima Kapal INKA MINA (30 GT) kebanyakan adalah nelayan yang semula menggunakan perahu katinting dan kapal di bawah 30 *Gross Tone* sehingga belum berpengalaman menggunakan kapal 30 *Gross Tone*.

Dalam melakukan observasi dilapangan yakni di Pulau Seraya Kecamatan Bulang Kota Batam, permasalahan yang terjadi yaitu besarnya biaya operasional tidak sebanding dengan pendapatan nelayan. Kendala operasional tersebut terjadi akibat beberapa hal yaitu: waktu yang ditempuh oleh nelayan menggunakan kapal INKA MINA dalam pengkapan ikan membutuhkan waktu yang lama karna untuk menjangkau lokasi penangkapan ikan yang jauh dengan harapan mendapatkan jenis ikan dengan harga yang tinggi. Dengan lamanya waktu berlayar diperlukan juga bekal bagi awak kapal dan memerlukan bahan bakar minyak (BBM). Meski demikian, pendapatan yang diperoleh tidak sebanding dengan biaya fungsional yang diharapkan, sehingga pemilik KUB sering mengungkapkan bahwa berapa pendapatan yang didapat digunakan untuk bantuan kesejahteraan ABK kapal.

Selain itu, sejak diberlakukan (*Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2015 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis*

Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kelautan Dan Perikanan, 2015), dilakukan pungutan hasil perikanan atas izin penangkapan ikan bagi kapal penangkap ikan dan/atau kapal pengangkut ikan berukuran lebih dari 30 (tiga puluh) Gross Tonnage (GT) yang beroperasi di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia. Maka dilakukanlah pemungutan setiap tahun sebagai berikut: $5\% \times \text{Produktifitas Kapal} \times \text{Harga Patokan Ikan} \times \text{Ukuran GT Kapal}$. Dengan beberapa kendala diatas mengakibatkan kapal dari bantuan program Inka Mina berhenti beroperasi pada tahun 2015 sehingga awak kapal yang bekerja di kapal tersebut kembali bekerja sebagai nelayan kecil yang berpenghasilan rendah.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis tertarik untuk meneliti tentang Evaluasi Program Instruksi Presiden Kapal Minapolitan (INKA MINA) Di Pulau Seraya Kecamatan Bulang Kota Batam, untuk mengetahui hambatan dalam pelaksanaan program tersebut. Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Evaluasi Program Instruksi Presiden kapal Minapolitan (INKA MINA) di Pulau Seraya, Kecamatan Bulang Kota Batam.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini yaitu: **Bagaimana Evaluasi Program Instruksi Presiden Kapal Minapolitan Di Pulau Seraya Kecamatan Bulang Kota Batam?**

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui Evaluasi Program Instruksi Presiden Kapal Minapolitan (INKA MINA) Di Pulau Seraya, Kecamatan Bulang, Kota Batam.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian merupakan bentuk evaluasi dari pencapaian tujuan pada penelitian dan dapat dipecahkan dalam rumusan masalah secara tepat dan akurat maka ada manfaat secara teoritis maupun manfaat praktis.

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan dalam pengembangan dan memperkaya Ilmu Administrasi Negara khususnya mengenai masalah

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi seluruh pihak sebagai bahan bacaan referensi dan menjadi sumbangsih penelitian terhadap Evaluasi Program Instruksi Presiden Kapal Minapolitan (Inka mina) di Pulau Seraya Kecamatan Bulang Kota Batam.